

Recherche

Conditions de travail sur le marché complémentaire

Une recherche actualise la définition du marché complémentaire. Analysant sept formes d'emploi, les auteurs détaillent les conditions de travail en vigueur sur ce marché à l'aune du droit du travail.

Par Natalie Benelli, Katja Haunreiter, Morgane Kuehni et Antonin Zurbuchen (HES-SO), Spartaco Greppi (SUPSI), ainsi que Peter Streckeisen (ZHAW)

En Suisse, des milliers de personnes exercent sur le marché complémentaire sans bénéficier du statut de travailleur socialement reconnu. Elles travaillent dans le cadre de l'assurance-chômage (LACI), de l'assurance-invalidité (LAI), de l'aide sociale, de l'asile (LAsi), d'un atelier protégé (LIPPI), du service civil ou d'un travail d'intérêt général (TIG) au sens du Code pénal. Bien que la notion de marché complémentaire ne fasse pas l'objet d'une définition précise, la littérature a mis en exergue cinq caractéristiques:

- 1) Le marché complémentaire est pourvu en fonction d'objectifs sociaux et non selon les lois et les critères du marché.
- 2) Il est subventionné.
- 3) Les emplois sont destinés à un public spécifique.
- 4) Ils sont limités dans le temps.
- 5) Ils respectent un principe de non-concurrence.

Ces cinq caractéristiques se combinent souvent de manière non exhaustive dans les sept formes d'emploi considérées. Exemples: le service civil ne vise aucun objectif de réinsertion professionnelle; les mesures de l'AI ne sont pas soumises au principe de non-concurrence.

Retour sur la définition du marché complémentaire

Dans une recherche lancée en janvier 2018 et financée par le Fonds national suisse, nous proposons de définir le marché complémentaire comme un marché de services sur lequel se rencontrent des places de travail et des personnes avec des statuts administratifs spécifiques. L'échange de services a lieu entre l'État et des prestataires qui répondent à une demande étatique de création de places de

travail (cf. schéma de la page 29). Sur le marché complémentaire, l'État délivre une autorisation d'exercer un rapport productif. Une telle autorisation n'a pas d'équivalent sur le marché du travail primaire, lequel met en présence deux parties jugées indépendantes du point de vue juridique. Cette relative symétrie juridique entre un employeur et un employé n'existe pas sur le marché complémentaire, car les modalités contractuelles du rapport productif sont le plus souvent déterminées *ex ante* par le statut administratif des travailleurs.

Le marché complémentaire ne se limite pas aux activités d'utilité publique: une personne au chômage peut être assignée à un programme d'emploi temporaire dans une administration cantonale, voire dans une entreprise privée, l'une comme l'autre devenant alors des prestataires de services. Bien qu'exercée sur le marché primaire, l'activité réalisée par la personne au chômage relève du marché complémentaire puisque c'est le statut de chômeur qui en définit les modalités contractuelles. Il en est de même pour un civiliste qui travaille dans un établissement d'affectation (avec allocation pour perte de gain comme rémunération principale) ou pour une personne invalide employée dans un atelier de production (avec rente AI).

Sept formes d'emploi

Nous nous appuyons sur nos premiers résultats de recherche pour comparer les contrats individuels de travail de droit privé avec les sept formes d'emploi du marché complémentaire retenues pour ce travail documentaire. Nous avons limité l'information à trois cantons (Bâle-Ville,

Tessin, Vaud) et à une seule forme d'emploi par cadre réglementaire: les programmes d'emploi temporaire pour les personnes à l'assurance-chômage, les mesures d'insertion professionnelle pour les personnes à l'aide sociale, les programmes d'occupation pour les personnes titulaires d'un permis de séjour provisoire (N et F), le service civil, le TIG comme modalité d'exécution d'une sanction pénale, le travail en atelier pour les personnes en situation de handicap ainsi que le placement à l'essai pour les personnes à l'AI. Dans un tableau disponible sur www.marchecomplementaire.ch, nous avons recensé les bases légales relatives à la durée, à la rémunération, aux instructions, à la cessation de l'activité et au certificat de travail pour les sept formes d'emploi.

Durée variable d'une forme d'emploi à l'autre

Dans les sept formes d'emploi retenues, l'activité est déterminée par des contrats *sui generis* qui reposent sur des textes spécifiques, entraînant une importante hétérogénéité des modalités contractuelles. Les contrats signés au sein des ateliers au sens de la LIPPI reprennent de nombreux éléments du Code des obligations et sont, de ce fait, les plus proches du marché primaire. Pour les sept formes citées, le législateur s'est systématiquement prononcé sur le type et le montant de la rémunération, de même que sur les conséquences d'une cessation de l'activité. En revanche, la durée de la relation de travail, les instructions ou la question du certificat de travail ne sont pas toujours réglées dans l'aide sociale et dans le domaine de l'asile (le moins détaillé dans les trois cantons étudiés).

Alors qu'une mesure s'étend généralement sur trois à six mois dans les domaines assurantiels (LACI, LAI), sa durée fait l'objet d'un calcul précis dans le service civil (1,5 fois la durée du service militaire) et le TIG (quatre heures de TIG valent un jour de peine privative de liberté ou un jour-amende de peine pécuniaire). Toutefois, la durée de la relation de travail n'est pas toujours limitée. Les personnes engagées dans des ateliers protégés peuvent signer des contrats à durée indéterminée. Dans les domaines de l'aide sociale et de l'asile, la durée d'une mesure peut s'étendre jusqu'à douze mois et, dans certains cas, être prolongée sans limite formelle au sein des cantons cités.

Rémunération très inégale

En matière de rémunération, notons que les personnes accomplissant un TIG sont les seules à ne pas être rétribuées. Dans les ateliers au sens de la LIPPI, le travail effectué donne droit à un salaire à proprement parler, allant de quelques centimes à des dizaines de francs par heure de travail. Dans les régimes assurantiels du chômage, de l'invalidité et du service civil (LAPG), les personnes perçoivent des indemnités journalières, alors que dans les régimes assistantiels (aide sociale, LAsi), la participation à une mesure professionnelle donne en général lieu à un supplément ou à une in-

demnisation financière qui s'ajoute à un forfait de base. Dans les deux régimes, la rémunération ne tient pas compte de la nature de l'activité exercée ni du savoir-faire mis en œuvre.

Dans le cadre de l'AI et de l'assurance-chômage, la participation à une mesure ne modifie pas le montant perçu par l'assuré. Dans un souci d'équité sociale, une indemnité minimale de 102 francs par jour est toutefois prévue en cas de participation à un programme d'emploi temporaire au sens de la LACI. Ce montant contraste fortement avec les suppléments d'intégration de l'aide sociale, qui ne dépassent pas 100 francs par mois à Bâle-Ville ou au Tessin et qui n'existent pas pour les adultes dans le canton de Vaud. Une personne en placement à l'essai LAI peut gagner jusqu'à 8645 francs d'indemnités par mois, alors que le forfait d'entretien et l'indemnisation pour l'activité d'une personne migrante (LAsi) s'élèvent au maximum à 768 francs par mois dans le canton de Vaud (pour 80 heures de travail par mois) et à 988 francs par mois dans le canton de Bâle-Ville (pour 30 heures de travail par semaine).

Incidences diverses de la cessation d'activité

Dans les ateliers, le service civil et le TIG, une interruption n'a pas d'autre conséquence qu'un retour à une situation pré-

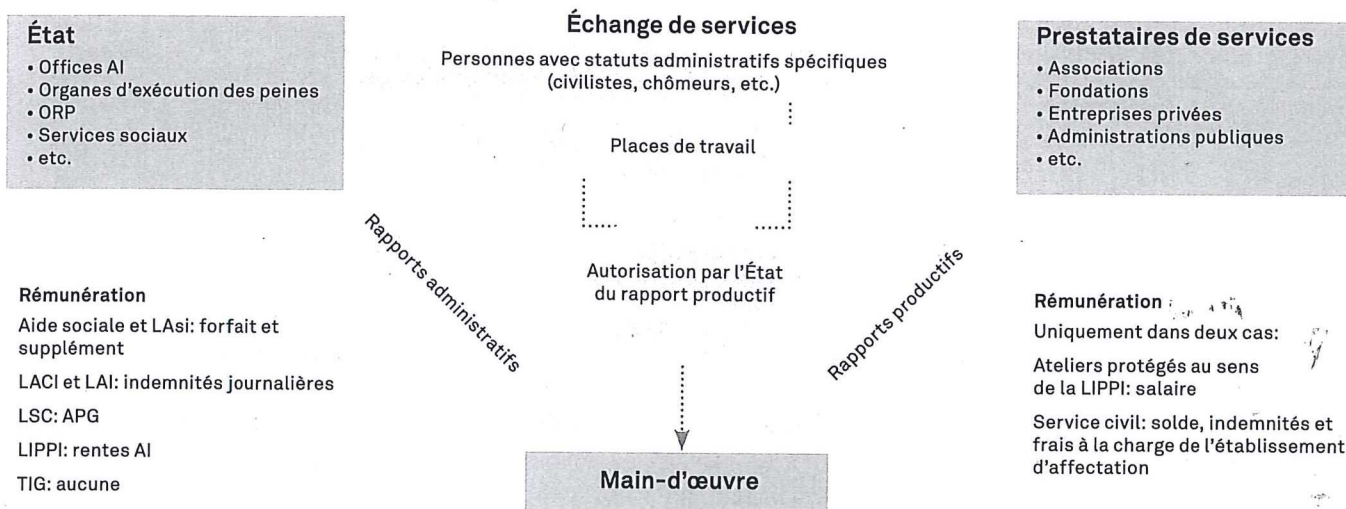
alable. Lorsque les formes d'emploi comportent des objectifs de réinsertion professionnelle (LACI, LAI, aide sociale, LAsi), un refus de participation et une cessation d'activité jugée fautive entraînent des sanctions, soit la réduction, la suspension ou la suppression des revenus d'assurance ou d'assistance. Ainsi, un chômeur qui abandonne, sans motif valable, un programme d'occupation temporaire s'expose à une suspension des indemnités pouvant aller jusqu'à 60 jours. Les forfaits de l'aide sociale peuvent être réduits de 15 à 30% selon les cantons, voire totalement supprimés pour la durée de la mesure prévue selon la jurisprudence fédérale.

Notre analyse met l'accent sur l'hétérogénéité des conditions de travail sur le marché complémentaire. Bien que ces grandes différences s'expliquent par la fragmentation des statuts administratifs, il est légitime de mettre en doute leurs effets pour les personnes et le monde du travail en général.

.....
www.marchecomplementaire.ch

Kuehni, M. (en cours): Le rôle de l'État dans la segmentation du marché du travail: étude qualitative du marché complémentaire à Bâle-Ville, au Tessin et dans le canton de Vaud. Lausanne, EESP.

Modélisation du marché complémentaire



L'échange de services a lieu entre l'État et des prestataires qui créent des places de travail à sa demande (l'État leur délivre une autorisation d'exercer un rapport productif).

Source: Benelli et al.